

ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedy JUDr. Radana Malíka a soudkyň Mgr. Daniely Zemanové a JUDr. Barbary Pořízkové v právní věci **žalobkyně: AEZZ a.s.**, se sídlem Petržílova 3300/9, Praha 4, Modřany, zast. JUDr. Valerií Vodičkovou, advokátkou se sídlem Vodičkova 40, Praha 1, proti **žalovanému: Ministerstvo životního prostředí,** se sídlem Vršovická 1442/65, Praha 10, proti rozhodnutí žalovaného ze dne 22. 2. 2008, č. j. 18/550/08-Pr, ve věci správního deliktu, o kasační stížnosti žalobkyně proti rozsudku Městského soudu v Praze ze dne 14. 9. 2011, č. j. 5 Ca 170/2008 - 56,

takto:

I. Kasační stížnost **se zamítá.**

II. Žádný z účastníků **nemá právo** na náhradu nákladů řízení.

Odůvodnění:

Včas podanou kasační stížností se žalobkyně (dále jen „stěžovatelka“) domáhá zrušení shora uvedeného rozsudku Městského soudu v Praze (dále jen „městský soud“), kterým byla zamítnuta její žaloba proti rozhodnutí Ministerstva životního prostředí (dále jen „žalovaný“) ze dne 22. 2. 2008, č. j. 18/550/08-Pr. Tímto rozhodnutím žalovaný zamítl odvolání stěžovatelky a potvrdil rozhodnutí Správy Krkonošského národního parku Vrchlabí (dále jen „správní orgán I. stupně“) ze dne 27. 11. 2007,

sp. zn. KRNAP 01213/2007/307, kterým byla stěžovatelka uznána vinou ze spáchání správního deliktu podle § 16 odst. 1 písm. e) zákona č. 114/1992 Sb., o ochraně přírody a krajiny, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o ochraně přírody a krajiny"), za který jí byla podle § 88 odst. 2 písm. n) téhož zákona uložena pokuta ve výši 100 000 Kč a povinnost uhradit náklady řízení ve výši 1 000 Kč.

Ze správního spisu je patrno, že dne 9. 2. 2007 bylo se stěžovatelkou zahájeno správní řízení ve věci výše uvedeného správního deliktu na úseku ochrany přírody, kterého se měla dopustit tím, že dne 7. 10. 2006 bez výjimky vlády organizovala a pořádala na území národního parku veřejnou hromadnou kulturní akci. Stěžovatelka jako vlastník Luční boudy, nacházející se v 1. zóně Krkonošského národního parku a na území Ptačí oblasti Krkonoš, pořádala na Luční boudě koncert hudební skupiny MIG 21. Tato akce byla inzerována prostřednictvím výlepu plakátů ve Vrchlabí, Trutnově a dalších přilehlých oblastech, na webových stránkách Luční boudy, jakož i dne 6. 10. 2006 v rámci hudebního pořadu „Inbox" na hudebním kanále Óčko samotným zpěvákem skupiny. Předmětná inzerce nevykazovala žádný výčet či omezení účastníků, pouze uváděla, že jsou vítáni všichni příznivci Migů a že se zakoupením vstupenky na koncert každý stává členem Klubu přátel Luční boudy. Inzerce rovněž nabízela dopravu na Luční boudu. Dopravu zabezpečovaly tři mikrobusy, které vyvezly přibližně 250 účastníků koncertu. Rovněž v době koncertu správní orgán I. stupně zaznamenal směrem nahoru a dolů z Luční boudy nepřetržité jízdy automobily, ke kterým docházelo přibližně každých 5 minut po dobu 4,5 hod. Správní orgán I. stupně v řízení vyslechl tři účastníky koncertu (M. H., Mgr. J. B. a Ing. R. J.), kteří vypověděli, že se v daném případě jednalo o akci, o které se dozvěděli z inzerce, z internetových stránek, případně od někoho jiného, že před koncertem dostali k vyplnění přihlášku za člena klubu, zaplatili vstupné a byli vpuštěni do sálu Luční boudy. Jakákoli kontrola údajů uvedených na přihláškách neproběhla. Nikdo neobdržel ze strany klubu žádné potvrzení o registraci. Existence klubu nebyla k 7. 10. 2006 potvrzena, na základě čehož správní orgán I. stupně dospěl k závěru, že tvrzení stěžovatelky o existenci klubu je pouhou snahou vzbudit dojem, že se v případě pořádaného koncertu jednalo jen o „klubovou" akci, a nikoli akci veřejnou. Tvrzení o klubové akci stěžovatelka dokládala tím, že celá akce byla pořádána k příležitosti narozenin Kláry Sovové, předsedkyně představenstva stěžovatelky, které (jak vyplynulo z dopisu stěžovatelky ze dne 26. 2. 2007) v uvedenou dobu za účelem soukromé oslavy narozenin rovněž pronajala ubytovací kapacity, vinárnu i sál restaurace na Luční boudě. K prokázání tohoto tvrzení dodatečně doložila smlouvu o pronájmu nebytových prostor ze dne 6. 10. 2006.

Správní orgán I. stupně následně z objednávky ze dne 14. 9. 2006 na výlep plakátů s inzercí předmětného koncertu zjistil, že tuto objednávku učinila stěžovatelka, která rovněž podle stvrzenky ze dne 15. 9. 2006 zaplatila částku 270 Kč za provedení jejich výlepu. Agentura LIVE PRODUCTION, s. r. o., která zastupuje hudební skupinu MIG 21, správnímu orgánu I. stupně potvrdila, že smlouvu na vystoupení skupiny na den 7. 10. 2006 na Luční boudě z pozice pořadatele uzavřela stěžovatelka, která rovněž figurovala na vystavené faktuře, kterou též v hotovosti uhradila (příjmový doklad P 197 ze dne 7. 10. 2006). Správní orgán I. stupně na základě všech důkazů dospěl k závěru, že odpovědnou osobou za pořádanou akci je stěžovatelka, přičemž z její strany se jednalo o uspořádání veřejné hromadné akce, a to navzdory tomu, že v rámci ní proběhla i oslava narozenin Kláry Sovové. Tato hromadná akce proběhla v 1. zóně národního parku, v níž je

však podle § 16 odst. 1 písm. e) zákona o ochraně přírody a krajiny možno takovou akci konat jen na vyhrazeném místě se souhlasem orgánu ochrany přírody, který v daném případě udělen nebyl. Správní orgán I. stupně tak naznal, že porušením předmětného ustanovení se stěžovatelka dopustila správního deliktu, za který jí uložil výše uvedenou pokutu.

Proti rozhodnutí správního orgánu I. stupně podala stěžovatelka odvolání, v němž především namítala, že akci nepořádala ona, ale Klára Sovová, že se v daném případě o hromadnou veřejnou akci nejednalo, neboť koncert byl pořádán k příležitosti oslavy narozenin Kláry Sovové za účasti členů „Klubu přátel Luční boudy“, a to navíc uvnitř prostor Luční boudy, a že při jejím pořádání nevznikla na přírodě žádná újma, což správní orgán I. stupně při stanovení výše sankce nezohlednil. Rovněž namítla, že skutkový stav nebyl zjištěn v souladu s ustanovením § 3 zákona č. 500/2004 Sb., správního řádu, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „s. ř.“), neboť jediní svědci vyslechnutí správním orgánem I. stupně byli svědci – provokatéři, nastrčeni strážcem přírody Ing. R.

Žalovaný odvolání zamítl a se závěry správního orgánu I. stupně se plně ztotožnil. Proti jeho rozhodnutí podala stěžovatelka žalobu, v níž uplatnila totožné námitky jako v odvolání.

Městský soud žalobu zamítl. Nejdříve se zabýval posouzením povahy koncertu hudební skupiny MIG 21, přičemž potvrdil závěry správních orgánů, že se v daném případě jednalo o hromadnou veřejnou akci podle § 16 odst. 1 písm. e) zákona o ochraně přírody a krajiny, za kterou je odpovědna právě stěžovatelka, neboť ta zajistila konání celé akce i účast veřejnosti na ní (objednala vystoupení hudební skupiny MIG 21, zajistila celé akci publicitu a zorganizovala rovněž dopravu účastníků koncertu). Pro posouzení povahy předmětné akce považoval městský soud za zcela bezpředmětné, jaký vnitřní smysl této akci přisuzovala sama stěžovatelka, stejně jako skutečnost, že se celá akce konala v interiéru Luční boudy. K danému městský soud uvedl, že rovněž v případě akcí konaných uvnitř nemovitostí se může jednat o akce hromadné, a skutečnost, že je počet účastníků při takových akcích omezen kapacitou interiéru, nemá na posouzení povahy akce jako hromadné žádný vliv. Podstatou „hromadné akce“ je totiž dle městského soudu záměrné shromáždění většího počtu osob, které se hodlají účastnit společně předem zamýšlené činnosti či programu, tak jak tomu bylo v daném případě, kdy se koncertu navíc účastnilo přibližně 400 osob. O veřejném charakteru akce podle městského soudu dále svědčí inzerce koncertu na veřejně přístupných místech (plakátovací plochy ve městech) a prostřednictvím internetu. Přitom zdůraznil, že z plakátů nebylo patrné, že by akce nebyla přístupná veřejnosti, a v inzerci na webových stránkách bylo sice poznamenáno, že akce je přístupná jen členům klubu, tato poznámka však byla doplněna informací, že členství v klubu se získává současně se zakoupením vstupenky. Z daného městský soud dovodil, že bylo zřejmé, že akce se mohl účastnit kdokoli z široké veřejnosti. Městský soud dospěl k závěru, že „vstup do klubu“ byl pouhou formalitou uměle vykonstruovanou za účelem obejití zákona.

K námitce stěžovatelky, že doprava byla prováděna vozidly (evidováno bylo 56 průjezdů vozidly), která měla udělena povolení k vjezdu, městský soud poznamenal, že s daným nelze polemizovat, je však třeba brát ohled na to, že tato povolení byla stěžovatelce

udělena za účelem přepravy zásob a personálu, příp. ubytovaných hostů, nikoli k dopravě přibližně 250 účastníků na pořádaný koncert na Luční boudě.

Městský soud nepřisvědčil ani žalobní námitce o nevěrohodnosti vyslechnutých svědků. Uvedl, že stěžovatelka (resp. za ni jednající Klára Sovová) byla výslechům svědků přítomna a kladla jim otázky, jejich výpovědi kromě toho, že je označila za svědky provokatéry, nijak nezpochybnila. V rozporu s tvrzením uplatněným u soudu ani nenavrhla během správního řízení výslech žádných dalších svědků. Výslech jiných konkrétních svědků nenavrhlo ani město Pec pod Sněžkou jako další účastník řízení. Výslechy svědků tak městský soud shledal zcela v pořádku.

Za nedůvodnou považoval městský soud rovněž námitku, že správní orgány při stanovení výše pokuty nezohlednily skutečnost, že během akce nevznikla zájmům ochrany přírody a krajiny žádná újma. Městský soud konstatoval, že správní orgán I. stupně ve svém rozhodnutí uvedl, že znakem skutkové podstaty deliktu podle § 88 odst. 2 písm. n) zákona o ochraně přírody a krajiny není ohrožení či poškození přírody a krajiny, ale konání určitých akcí bez souhlasu orgánu ochrany přírody, přičemž toto porušení bylo prokázáno. Nad rámec městský soud uvedl, že používání motorových vozidel pro dopravu účastníků na předmětnou akci nepochybně nepříznivě působit na chráněné hodnoty muselo. Pokutu ve výši 5 % horní hranice zákonné sazby městský soud vyhodnotil v daném případě jako zcela přiměřenou.

Proti rozsudku městského soudu podala stěžovatelka kasační stížnost z důvodů uvedených v § 103 odst. 1 písm. a), b) a d) zákona č. 150/2002 Sb., soudního řádu správního, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „s. ř. s."). Konkrétně uvádí, že nesouhlasí se závěrem správních orgánů a městského soudu, že by se v případě předmětného koncertu jednalo o veřejnou hromadnou akci. Koncert skupiny MIG 21 se konal jako součást oslavy narozenin Kláry Sovové, která si pro tento účel prostory Luční boudy pronajala. Stěžovatelka Kláře Sovové s přípravami pomáhala, sama však žádnou akci nepořádala. V daném případě se jednalo o akci pro omezený počet osob, přičemž účast byla podmíněna členstvím v klubu. Jednalo se tak o klubovou akci, nikoli veřejnou. Městský soud nesprávně uvedl, že se akce mohl zúčastnit neomezeně kdokoli. Klára Sovová totiž kontrolovala počet účastníků s ohledem na kapacitu sálu. Stejně tak městský soud dospěl k nesprávnému číslu účastníků, kterých nebylo 400, jak uvedl, ale pouze 120. Závěr městského soudu o 400 účastnících nemá žádnou oporu ve spise. Stěžovatelka má rovněž za to, že za akci veřejnou a hromadnou nelze považovat akci pořádanou v prostoru nemovitosti ve vlastnictví soukromého subjektu, kdy je účast na akci limitována kapacitou sálu, dopravními možnostmi určovanými třetí osobou a členstvím v klubu. Navíc za veřejnou akci ve smyslu § 16 odst. 1 písm. e) zákona o ochraně přírody a krajiny nelze považovat oslavu narozenin Kláry Sovové za účasti členů Klubu přátel Luční boudy, přičemž tuto akci nelze považovat ani za akci pořádanou stěžovatelkou. Pokud soud dospěl k názoru opačnému, postupoval na základě nesprávných skutkových zjištění, a zejména následně nesprávně vyložil pojem „hromadná veřejná akce" podle výše citovaného ustanovení. Na podporu své argumentace stěžovatelka rovněž upozorňuje na historii užívání předmětné Luční boudy, v níž se od počátku její existence pořádaly bály a plesy, přičemž za tímto účelem byla Luční bouda a v ní se nacházející sál také zkolaudovány. Má za to, že ke zlomu v jednání správních orgánů, které začaly akce pořádané na Luční boudě

považovat za zakázané, došlo v době, kdy stěžovatelka nevyhověla žádostem správního orgánu I. stupně ohledně užívání Luční boudy pro jeho účely. Tento přístup správního orgánu I. stupně je podle stěžovatelky v příkrém rozporu s § 2 odst. 3 s. ř., podle kterého mají správní orgány šetřit práva nabytá v dobré víře, jakož i oprávněné zájmy osob, jichž se činnost správního orgánu v jednotlivém případě dotýká, a může do těchto práv zasahovat jen za podmínek stanovených zákonem a v nezbytném rozsahu. Stěžovatelka nabyla práva pořádat „akce“ na Luční boudě v dobré víře od svých předchůdců, kteří na ní podobné akce téměř 100 let pořádali. Navíc sám správní orgán I. stupně v minulosti na Luční boudě některé akce pořádal, přičemž si sám sankci za jejich pořádání neudělil. Stěžovatelka v kasační stížnosti odkazuje také na stanovisko správního orgánu I. stupně ze dne 25. 6. 2008, z něhož je patrno, že správní orgán I. stupně byl na základě Společného sdělení odboru zvláště chráněných částí přírody, odboru legislativního a odboru řízení státní správy Ministerstva životního prostředí k problematice návštěvních řádů, publikovaného ve Věstníku MŽP č. 11/2007, nucen svůj postoj k pořádání koncertů na Luční boudě změnit a Luční boudu nadále za místo vyhrazené k pořádání hromadných veřejných akcí považovat.

Za neprokázané a nesprávné má stěžovatelka rovněž tvrzení městského soudu týkající se dopravy účastníků akce, konkrétně průjezdu 56 vozidel. Stěžovatelka skutečnost o průjezdech nepopírá, uvádí však, že k průjezdům došlo na základě řádně udělených výjimek orgánem ochrany přírody, přičemž podotýká, že nebyla omezena v počtu či frekvenci průjezdů, a proto akce konaná na Luční boudě nemohla mít negativní dopad na zvýšení dopravy. Za nezákonný považuje stěžovatelka důkaz výslechem svědků – provokatérů, kteří podali přihlášku do klubu pod falešným jménem a akce se podle ní účastnili pouze za účelem poškodit její zájmy. Za absurdní považuje výtku soudu, že se k jejich výpovědi nijak nevyjádřila a jejich tvrzení nezpochybnila, když je zřejmé, že jejich výslech napadla již pouhým uvedením, že se jedná o svědky – provokatéry.

Závěrem stěžovatelka podotýká, že jednáním, za které jí byla udělena pokuta, ve skutečnosti vůbec nedošlo ke způsobení újmy zájmům přírody a krajiny. Má tedy za to, že se v daném případě spíše jedná o promyšlený postup správního orgánu I. stupně, který se nehodlá smířit s provozem a existencí Luční boudy v národním parku a snaží se šikanózním výkonem práva donutit stěžovatelku k jejímu prodeji právě správnímu orgánu I. stupně. Přitom má za to, že účelem zákona o ochraně přírody a krajiny není omezit drobné společenské akce probíhající na horských boudách od samého počátku jejich existence. K těmto otázkám se městský soud nevyjádřil. Stěžovatelka proto ze všech výše uvedených důvodů navrhuje, aby Nejvyšší správní soud napadený rozsudek městského soudu zrušil a věc mu vrátil k dalšímu řízení.

Nejvyšší správní soud přezkoumal napadený rozsudek krajského soudu v intencích kasační stížnosti. Nejprve se zabýval námitkou nepřezkoumatelnosti rozhodnutí městského soudu, neboť nepřezkoumatelnost je vadou natolik závažnou, že se jí soud musí zabývat i tehdy, pokud by ji stěžovatelka nenamítala, tedy z úřední povinnosti (§ 109 odst. 4 s. ř. s.). Navíc je nutno podotknout, že pouze v případě přezkoumatelného rozhodnutí lze vůbec uvažovat o meritorním přezkumu napadeného rozhodnutí. Nepřezkoumatelnost stěžovatelka namítá v souvislosti s opomenutím vypořádání otázky nastíněné v žalobě, konkrétně tvrzení, že postup správního orgánu I. stupně byl v rozporu se zásadami demokratické veřejné správy a vyvěrá z odmítnutí smířit se s provozem a

existencí Luční boudy v národním parku a snahy donutit majitele objektu šikanózním výkonem práva k jeho prodeji.

Nepřezkoumatelností rozhodnutí se rozumí jeho nepřezkoumatelnost pro nesrozumitelnost nebo pro nedostatek důvodů. Za nepřezkoumatelná pro nesrozumitelnost lze považovat zejména ta rozhodnutí, která postrádají základní zákonné náležitosti, z nichž nelze seznat, o jaké věci bylo rozhodováno či jak bylo rozhodnuto, která zkoumají správní úkon z jiných než žalobních důvodů (pokud by se nejednalo o případ zákonem předpokládaného přezkumu mimo rámec žalobních námitek), jejichž výrok je v rozporu s odůvodněním, která neobsahují vůbec právní závěry vyplývající z rozhodných skutkových okolností nebo jejichž důvody nejsou ve vztahu k výroku jednoznačné. Za nepřezkoumatelné pro nesrozumitelnost lze obecně považovat rovněž takové rozhodnutí soudu, z jehož výroku nelze zjistit, jak vlastně soud ve věci rozhodl, tj. zda žalobu zamítl, odmítl nebo jí vyhověl, případně, jehož výrok je vnitřně rozporný. Pod tento pojem spadají i případy, kdy nelze rozeznat, co je výrok a co odůvodnění, kdo jsou účastníci řízení a kdo byl rozhodnutím zavázán (k tomu srovnej rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 4. 12. 2003, sp. zn. 2 Azs 47/2003 - 130, publikovaný pod č. 244/2004 Sb. NSS, www.nssoud.cz). S ohledem na právě uvedené je zřejmé, že kasační stížností napadené rozhodnutí nesrozumitelností netrpí, neboť lze jednoznačně rozeznat, co je výrok a co odůvodnění, jak bylo rozhodnuto a o jaké věci, kdo jsou účastníci řízení, kdo byl rozhodnutím zavázán, apod.

K problematice nepřezkoumatelného rozhodnutí pro nedostatek důvodů se Nejvyšší správní soud vyslovil např. v rozsudku ze dne 14. 7. 2005, č. j. 2 Afs 24/2005 - 44, publikovaném pod č. 689/2005 Sb. NSS, ve kterém uvedl, že „*není-li z odůvodnění napadeného rozsudku krajského soudu zřejmé, proč soud nepovažoval za důvodnou právní argumentaci účastníka řízení v žalobě a proč žalobní námitky účastníka považuje za liché, mylné nebo vyvrácené, nutno pokládat takové rozhodnutí za nepřezkoumatelné pro nedostatek důvodů ve smyslu § 103 odst. 1 písm. d) s. ř. s. zejména tehdy, jde-li o právní argumentaci, na níž je postaven základ žaloby. Soud, který se vypořádává s takovou argumentací, ji nemůže jen pro nesprávnost odmítnout, ale musí také uvést, v čem konkrétně její nesprávnost spočívá*.“ Za nepřezkoumatelné rozhodnutí pro nedostatek důvodů je tak rovněž nutno považovat rozhodnutí soudu, v němž je zcela opomenuto vypořádat některou ze žalobních námitek. Takový postup je v rozporu se zákonem, neboť soud je povinen se vypořádat se všemi důvody uplatněnými žalobcem, případně uvést, proč se jimi věcně nelze zabývat (k tomu srovnej nález Ústavního soudu ze dne 17. 12. 2008, sp. zn. I. ÚS 1534/08, dostupný též na http://nalus.usoud.cz/Search/Search.aspx). Na druhou stranu povinnost soudu řádně odůvodnit rozhodnutí nelze chápat tak, že musí být na každý argument strany podrobně reagováno (srovnej rozsudek Evropského soudu pro lidská práva ve věci Van de Hurk vs. Nizozemí ze dne 19. 4. 1994, § 61; či rozsudek téhož soudu ve věci Ruiz Torija vs. Španělsko ze dne 9. 12. 1994, § 29, oba dostupné na www.echr.coe.int/echr). Ve světle právě uvedeného zdejší soud přistoupil k přezkumu napadeného rozsudku městského soudu a posoudil, zda napadený rozsudek odpovídá požadavkům na přezkoumatelné rozhodnutí, především zda se městský soud řádně vypořádal se všemi žalobními námitkami.

Nejvyšší správní soud však u napadeného rozsudku neshledal ani vady uvedeného charakteru. Výrok rozhodnutí je totiž řádně odůvodněn a toto odůvodnění není možno považovat za nesrozumitelné. Městský soud naopak poskytl logické důvody pro zamítnutí žaloby. Z jeho rozhodnutí jasně vyplývá, z jakých skutečností při rozhodování vycházel, které otázky pokládal za podstatné a jakými úvahami se řídil. Nejvyšší správní soud má rovněž za to, že s ohledem na výše uvedené nelze městskému soudu vytýkat, pokud se k obecnému a ničím nedoloženému tvrzení stěžovatelky týkajícímu se pohnutek a záměrů správního orgánu I. stupně při řízení o předmětném správním deliktu výslovně nevyjádřil. V takovém tvrzení totiž nelze spatřovat věcnou a samostatnou námitku, jejíž nevypořádání by způsobilo nepřezkoumatelnost rozhodnutí městského soudu. Navíc stěžovatelka v kasační stížnosti pouze podotkla, že se městský soud k těmto otázkám nevyjádřil, aniž by dovodila, jaký vliv mělo nevyjádření se k těmto tvrzením na danou věc. Na krajské soudy nelze klást povinnost výslovně se vyjádřit ke každému s podstatou věci nesouvisejícímu tvrzení žalobce. Vzhledem k tomu, že rozhodnutí městského soudu, jakož i samotné řízení před městským soudem, nevykazují ani žádné jiné vady, které by mohly mít vliv na zákonnost a ke kterým by musel Nejvyšší správní soud přihlédnout z úřední povinnosti, nic zdejšímu soudu nebránilo přistoupit k meritornímu přezkumu napadeného rozsudku v intencích kasační stížnosti. Přitom dospěl k závěru, že kasační stížnost není důvodná.

Stěžovatelka v kasační stížnosti namítá, že městský soud vycházel z nesprávně zjištěného skutkového stavu, pokud dospěl k závěru, že se v daném případě jednalo o hromadnou veřejnou akci, a navíc nesprávně vyložil tento pojem zakotvený v § 16 odst. 1 písm. e) zákona o ochraně přírody a krajiny.

Ustanovení § 16 citovaného zákona stanoví základní ochranné podmínky, resp. zákazy, platící ve všech národních parcích. Jedná se o základní regulaci činností v těchto územích, která slouží ochraně přírodních a krajinných hodnot. Podle § 16 odst. 1 písm. e) zákona o ochraně přírody a krajiny je na celém území národních parků zakázáno *pořádat a organizovat hromadné sportovní, turistické a jiné veřejné akce a provozovat vodní sporty mimo místa vyhrazená se souhlasem orgánu ochrany přírody.*

Zákon o ochraně přírody a krajiny pojem veřejná hromadná akce nedefinuje, nedefinuje jej ani žádný jiný právní předpis. Jak správně uvedl městský soud, správní orgány tak byly povinny podrobit tento pojem výkladu a na Nejvyšším správním soudu nyní je posoudit, zda předmětnou akci pod tento pojem podřadily správně.

Z pohledu jazykového výkladu je třeba na tento pojem nahlížet tak, že v případě veřejné hromadné akce se bude jednat o akci přístupnou široké veřejnosti, které se bude účastnit větší počet osob. Vzhledem k tomu, že gramatický (jazykový) výklad je nutno považovat za pouhé prvotní přiblížení se k aplikované právní normě a východiskem pro objasnění a ujasnění si jejího smyslu a účelu, je nutno právní normu interpretovat rovněž za použití dalších výkladových postupů a zamyslet se nad tím, k čemu příslušná právní norma slouží, co přináší její logický, systematický a případně historický výklad (k tomu srovnej např. nález Ústavního soudu nález ze dne 20. 12. 2007, sp. zn. IV. ÚS 1133/07, dostupný na http://nalus.usoud.cz). Jak již konstantně uvádí rovněž Nejvyšší správní soud, konečný výklad právní normy by tedy měl být průnikem a vyvážením jednotlivých výkladových metod – logické, systematické, historické, teleologické, srovnání v právu aj.

(srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 21. 8. 2003, č. j. 5 A 116/2001 - 46, publikovaný pod č. 20/2003 Sb. NSS, rozsudek ze dne 11. 2. 2004, č. j. 7 A 72/2001 - 53, publikovaný pod č. 576/2005 Sb. NSS, a dále též rozsudek rozšířeného senátu ze dne 26. 10. 2005, č. j. 1 Afs 86/2004 - 54, publikovaný pod č. 792/2006 Sb. NSS; všechny dostupné na www.nssoud.cz). S ohledem na výklad teleologický a logický je nutno pojem veřejné hromadné akce ve smyslu § 16 odst. 1 písm. e) zákona o ochraně přírody a krajiny posuzovat rovněž se zřetelem na povahu národních parků, které jsou územími jedinečnými v národním či mezinárodním měřítku, jejichž značnou část zaujímají přirozené nebo lidskou činností málo ovlivněné ekosystémy, v nichž rostliny, živočichové a neživá příroda mají mimořádný vědecký a výchovný význam. Nelze pak opomenout ani to, že veškeré využití národních parků musí být podřízeno zachování a zlepšení přírodních poměrů a musí být v souladu s vědeckými a výchovnými cíli sledovanými jejich vyhlášením (§ 15 téhož zákona). S ohledem na dané je pak při posuzování povahy každé jednotlivé akce nutno přihlédnout nejen k povaze místa, v němž je akce pořádána, ale rovněž ke konkrétním okolnostem pořádané akce, jejich průběhu, charakteru a organizaci akce.

Navzdory tvrzení stěžovatelky, že se v daném případě jednalo o soukromou narozeninovou oslavu Kláry Sovové, dospěl Nejvyšší správní soud k závěru, že ze spisového materiálu není pochyb o tom, že se v daném případě jednalo o koncert hudební skupiny MIG 21, který byl stěžovatelkou inzerován v podobě vylepených plakátů na rozličných veřejně přístupných místech, na webové stránce Luční boudy, kde byl koncert pořádán, jakož i v rámci televizního pořadu „Inbox“ samotným zpěvákem skupiny. Ze spisu je rovněž zřejmé, že stěžovatelka pro zájemce o koncert zorganizovala i dopravu na místo konání a zpět. Stěžovatelka tak nemohla mít povědomí o tom, kolik osob se bude akce účastnit, kdo pozvání na akci přijme, což je zpravidla u soukromé akce pořadatelům známo. Zdejší soud má tak za to, že takovou akci je nutno ve světle výše předestřeného za veřejnou hromadnou akci považovat. Námitce stěžovatelky, že se v nyní posuzovaném případě jednalo o soukromou klubovou akci, což měla doložit proběhnutá narozeninová oslava Kláry Sovové, nelze přisvědčit. Ze zjištění správních orgánů je patrno, že žádný Klub přátel Luční boudy před konáním předmětné akce neexistoval, přitom tuto skutečnost se stěžovatelka během řízení nesnažila žádným způsobem vyvrátit. Ze spisu není ani patrno, že by předmětný klub kdy vyvíjel nějakou „klubovou“ aktivitu. Stěžovatelka nedoložila ani žádný registr svých členů, ani nenechala předvolat žádné členy předmětného klubu k výpovědi o celé akci. Veřejnost a hromadnost akce pak nemůže být vyloučena ani tím, že akce byla pořádána v interiéru Luční boudy, a že z tohoto důvodu byl počet osob účastnících se akce omezen. Nejvyšší správní soud se totiž plně ztotožňuje s názorem městského soudu, že skutečnost, že se některá akce pořádá uvnitř nemovitosti ve vlastnictví soukromé osoby, ještě bez dalšího nevylučuje její veřejnou či hromadnou povahu.

Na základě výše uvedeného dospěl Nejvyšší správní soud k tomu, že stěžovatelka žádným způsobem nevyvrátila závěry správních orgánů a městského soudu o tom, že se v daném případě jednalo o veřejnou hromadnou akci, resp. se jí nepodařilo prokázat, že by se jednalo o akci soukromou, a to ani na základě tvrzení, že se v případě koncertu hudební skupiny MIG 21 jednalo o pořádání klubové akce. Nejvyšší správní soud je názoru, že v případě, kdy se členy měl stát při vstupu každý, kdo vyplní registraci a zaplatí vstupné na akci, lze jen stěží vytýkat správním orgánům a městskému soudu, že dospěly k závěru, že

se jednalo o pouhou formalitu, na základě níž mělo de facto dojít k obejití zákona. Samotná skutečnost, že při příležitosti koncertu hudební skupiny MIG 21 bylo veřejně rovněž popřáno k narozeninám Kláře Sovové, předsedkyni představenstva stěžovatelky, ještě nemůže zakládat soukromou povahu celé akce. Nejvyšší správní soud má ze spisového materiálu za prokázané, že v daném případě se jednalo o hromadnou veřejnou akci, k níž stěžovatelka neobdržela žádný souhlas.

Podle ustanovení § 88 odst. 2 písm. n) zákona o ochraně přírody a krajiny uloží orgán ochrany přírody pokutu až do výše 2 000 000 Kč, v případě, že právnická nebo fyzická osoba při výkonu podnikatelské činnosti vykonává ve zvláště chráněném území, označeném smluvně chráněném území, evropsky významné lokalitě nebo ptačí oblasti činnost zakázanou nebo vykonává činnost, pro kterou je vyžadován souhlas orgánu ochrany přírody, bez tohoto souhlasu. Ustanovení § 16 odst. 1 písm. e) téhož zákona stanoví zákaz pořádat a organizovat hromadné sportovní, turistické a jiné veřejné akce a provozovat vodní sporty mimo místa vyhrazená se souhlasem orgánu ochrany přírody. Výjimku ze zákazu podle citovaného ustanovení lze povolit v případě, kdy jiný veřejný zájem převažuje nad zájmem ochrany přírody, nebo v zájmu ochrany přírody, nebo tehdy, pokud povolovaná činnost významně neovlivní zachování stavu předmětu ochrany zvláště chráněného území, přičemž tuto výjimku schvaluje v každém jednotlivém případě svým usnesením vláda a správním orgánem příslušným k udělení výjimky je v takovém případě Ministerstvo životního prostředí nebo příslušný orgán ochrany přírody a krajiny (§ 43 odst. 1 téhož zákona). Z daného je patrno, že skutkovou podstatou předmětného správního deliktu, kterého se stěžovatelka dopustila, je jednání, konkrétně pořádání hromadné veřejné akce na území národního parku, bez souhlasu a udělení výjimky ve smyslu § 43 zákona o ochraně přírody a krajiny. Podle Nejvyššího správního soudu je s ohledem na výše uvedené zcela irelevantní, zda se akce účastnilo 400 osob či 120, jakož i otázka kolik osob tak bylo přesně na předmětnou horskou boudu za účelem zhlédnutí koncertu převezeno. Samotná otázka počtu dopravovaných osob, jakož i otázka zvýšení dopravy a s tím související otázka újmy na hodnotách přírody a krajiny (resp. otázka neexistence takové újmy), je vzhledem ke skutkové podstatě správního deliktu bezpředmětná. Přesto zdejší soud nad rámec konstatuje, že již počet 120 osob účastnících se koncertu na Luční boudě, jak tvrdí stěžovatelka, aniž by svá tvrzení jakkoli doložila, je třeba s ohledem na výše uvedené považovat za větší počet osob splňující podmínku hromadnosti.

K námitce stěžovatelky, že to nebyla ona, kdo akci pořádal, nýbrž oslavenkyně Klára Sovová, Nejvyšší správní soud uvádí následující. Správní orgány, jakož i městský soud, na základě důkazů patrných ze spisu (faktura a zaplacení výlepu plakátů inzerujících předmětnou akci, zprostředkování dopravy a ujednání se společností LIVE PRODUCTION, s. r. o., o vystoupení hudební skupiny na předmětném koncertu) dospěly k závěru, že za odpovědnou osobu za pořádání akce je nutno považovat stěžovatelku. Nejvyšší správní soud tyto úvahy přezkoumal a zcela se s nimi ztotožnil. Stěžovatelka se nemůže za daného stavu věci zprostit odpovědnosti. Pokud následně namítala, že akci organizovala výhradně Klára Sovová, mimo jiné předsedkyně představenstva stěžovatelky, ačkoli z důkazů je zřejmé, že organizaci zabezpečovala právě stěžovatelka, skutečnost, že se na předmětné akci rovněž slavily narozeniny Kláry Sovové, na věci nic nemění a nemůže bez dalšího znamenat, že za akci je zodpovědná její osoba.

Za nedůvodnou považuje Nejvyšší správní soud rovněž námitku týkající se nezákonnosti výslechu svědků – provokatérů. Ze spisu je patrno, že správní orgán I. stupně vyslechl za přítomnosti Kláry Sovové, zastupující stěžovatelku, tři svědky, kteří se účastnili předmětné akce. Při výslechu stěžovatelka žádným způsobem jejich výslech nezpochybňovala, následně jen namítla, že vzhledem k tomu, že se jedná o nastrčené svědky, nelze jejich výslech považovat za zákonný. Žádným jiným způsobem se nesnažila po celou dobu správního řízení věrohodnost jejich výpovědí vyvrátit. Ani sama nenavrhla výslech dalších konkrétních svědků, kteří se jako členové klubu předmětné akce účastnili a kteří by mohli výpověď vyslechnutých svědků zpochybnit. Přitom je nutno podotknout, že vyslechnutí svědci nebyli zaměstnanci správního orgánu I. stupně ani žalovaného a zdejší soud na výslechu předmětných svědků ani při přezkumu neshledal žádná procesní pochybení. Za takového stavu věci proto dospěl k závěru, že námitce stěžovatelky nelze přisvědčit.

Na závěr se zdejší soud zabýval konstatováním stěžovatelky, že předmětná Luční bouda byla již v minulosti zcela běžně k pořádání podobných akcí používána, přičemž za tímto účelem byla Luční bouda a v ní se nacházející sál také zkolaudovány. Postup správního orgánu I. stupně je podle stěžovatelky v příkrém rozporu s § 2 odst. 3 s. ř., podle kterého mají správní orgány šetřit práva nabytá v dobré víře, jakož i oprávněné zájmy osob, jichž se činnost správního orgánu v jednotlivém případě dotýká, a může do těchto práv zasahovat jen za podmínek stanovených zákonem a v nezbytném rozsahu. Stěžovatelka nabyla práva pořádat „akce“ na Luční boudě v dobré víře od svých předchůdců, kteří na ní podobné akce téměř 100 let pořádali. Navíc sám správní orgán I. stupně v minulosti na Luční boudě některé akce pořádal, přičemž si sám sankci za jejich pořádání neudělil. Stěžovatelka se mýlí, je-li názoru, že na základě toho, že nabyla do svého soukromého vlastnictví předmětnou nemovitost, na níž byly v minulosti určité veřejné, případně i hromadné, akce pořádány, nabyla rovněž v dobré víře právo zde veřejné akce pořádat. K danému je nutno podotknout, že právo pořádat veřejné hromadné akce na předmětné horské boudě se odvíjí výhradně od platné právní úpravy, konkrétně § 16 odst. 1 písm. e) zákona o ochraně přírody a krajiny, a nikoli od práva, na základě něhož stěžovatelka předmětnou nemovitost nabyla. Argumentace nabytí práva k pořádání veřejných hromadných akcí v dobré víře je proto zcela nepřípadná.

Za relevantní pro posouzení nyní projednávané věci nelze považovat ani stanovisko správního orgánu I. stupně ze dne 25. 6. 2008, z něhož je patrno, že správní orgán I. stupně byl na základě Společného sdělení odboru zvláště chráněných částí přírody, odboru legislativního a odboru řízení státní správy Ministerstva životního prostředí k problematice návštěvních řádů, publikovaného ve Věstníku MŽP č. 11/2007, nucen svůj postoj k pořádání koncertů na Luční boudě změnit a Luční boudu nadále za místo vyhrazené k pořádání hromadných veřejných akcí považovat. Toto stanovisko totiž nebylo v době pořádané akce, ani v době rozhodování žalovaného, zveřejněno, a proto stěžovatelka byla povinna vycházet pouze ze zákonné úpravy stanovené v § 16 odst. 1 písm. e) zákona o ochraně přírody a krajiny, na základě níž měla povinnost si v případě pořádání předmětné akce vyžádat potřebný souhlas, resp. vládní výjimku, což však neučinila.

Z výše uvedených důvodů proto Nejvyšší správní soud neshledal kasační stížnost důvodnou, a protože v řízení nebyly shledány ani jiné nedostatky, ke kterým je Nejvyšší

správní soud podle § 109 odst. 4 s. ř. s. povinen přihlížet z úřední povinnosti, kasační stížnost v souladu s § 110 odst. 1, větou poslední, s. ř. s. zamítl. O věci přitom rozhodl bez nařízení jednání postupem podle § 109 odst. 2 s. ř. s., podle kterého o kasační stížnosti rozhoduje Nejvyšší správní soud zpravidla bez jednání.

Výrok o náhradě nákladů řízení se opírá o § 60 odst. 1, větu první, s. ř. s., ve spojení s § 120 s. ř. s., podle kterého nestanoví-li tento zákon jinak, má účastník, který měl ve věci plný úspěch, právo na náhradu nákladů řízení před soudem, které důvodně vynaložil, proti účastníkovi, který ve věci úspěch neměl. Stěžovatelka v soudním řízení úspěch neměla, proto nemá právo na náhradu nákladů řízení. Správnímu orgánu podle obsahu spisu žádné náklady řízení nevznikly, proto soud rozhodl tak, že žádný z účastníků nemá právo na náhradu nákladů řízení.

P o u č e n í : Proti tomuto rozsudku **n e j s o u** opravné prostředky přípustné.

V Brně dne 7. listopadu 2012

JUDr. Radan Malík
předseda senátu